Современная Библіотека.

Георгъ Еллинекъ.

МНОЖЕСТВЕННОЕ (ПЛЮРАЛЬНОЕ) ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО.

Переводъ съ нѣмецкаго
И. Д. Новика.

Изданіе
Т-ва И. Д. Сытина.

Цѣна 15 коп.

Современная Библіотека.

Георгъ Еллинекъ.

Множественное (Плюральное) избирательное право.

Переводъ съ нѣмецкаго

И. Д. Новика.



ИЗДАНІЕ

Т-ва И. Д. СЫТИНА.

Дозволено цензурою Москва, 11 октября 1905 г.



Типографія Т-ва И. Д. Сытина, Пятницкая ул., свой домъ.
МОСКВА. — 1906.

I.

Когда въ срединѣ XVIII ст. на континентѣ распространилась зародившаяся въ Англіи идея конституціоннаго государства, всѣмъ казалось совершенно нетруднымъ дѣломъ всюду осуществить ее, рабски слѣдуя прототипу. Парламентъ, состоящій изъ двухъ палатъ, облеченный законодательными правами, долженъ былъ уравновѣсить королевскую власть и тѣмъ гарантировать политическую свободу гражданъ. Одна изъ двухъ палатъ должна была основывать свои полномочія на народныхъ выборахъ, при чемъ никто не долженъ былъ имѣть на этихъ выборахъ болѣе одного голоса, за исключеніемъ только тѣхъ, низкое соціальное положеніе которыхъ не позволяло разсчитывать на то, чтобы у нихъ могла существовать свободная воля.

Но какъ только эта простая, повидимому, идея должна была принять реальныя формы, тотчасъ же обнаружились неимовѣрно большія затрудненія и осложненія. Вмѣстѣ съ конституціонной идеей за побѣду борется демократическая идея, противъ которой выступили во всеоружіи старыя историческія силы. Пестрое разнообразіе парламентскихъ образованій является съ одной стороны результатомъ борьбы разныхъ доктринъ и съ другой—реальныхъ политическихъ интересовъ. Да и, кромѣ того, созданные новые парламенты во всемъ, что касается состава послѣднихъ, оказались недолговѣчными: огромный переворотъ, совершившійся

въ теченіе XIX ст. въ европейскомъ обществѣ, нашелъ свое выраженіе и въ продолжающемся преобразованіи палатъ. Тенденція эта довольно успѣшно проводится въ отдѣльныхъ государствахъ въ большихъ или меньшихъ размѣрахъ, смотря по тому, насколько сильны противодѣйствующія ей силы, находящіяся въ связи съ конкретными отношеніями отдѣльныхъ государствъ.

Результатъ этого разнообразнаго и сложнаго развитія тотъ, что мы имѣемъ предъ собой безпорядочное множество теоретическихъ предложеній и практическихъ нормъ относительно образованія парламентскихъ учрежденій. Исторія избирательнаго права въ особенности богата самыми разнообразными попытками разрѣшить проблему справедливаго, для всѣхъ подходящаго и всѣхъ удовлетворяющаго избирательнаго права, и тѣмъ не менѣе ни одна изъ этихъ попытокъ никого не удовлетворила и нигдѣ не добилась всеобщаго признанія. Даже и тогда, когда опредѣленная система избирательнаго права и признана нормальной, она тѣмъ не менѣе въ каждомъ государствѣ, усвоивающемъ ее, получаетъ особенный характеръ. Примѣромъ этого служитъ всеобщее и равное избирательное право, которое, казалось бы, всюду должно было быть однимъ и тѣмъ же. Между тѣмъ нѣтъ всеобщаго и равнаго избирательнаго права, а въ каждомъ государствѣ оно другое. Тамъ право это наступаетъ, начиная съ 20 года отроду, а здѣсь начиная съ 21-го, 25-го или 30-го; тамъ оно предоставляется лишь осѣдлому населенію, здѣсь подвижному; тамъ одни основанія для лишенія права участія въ выборахъ, здѣсь другія, такъ что въ каждомъ такомъ государствѣ характеръ избирателей всегда другой.

Это мало утѣшительное состояніе избирательнаго права должно разсматриваться какъ результатъ мно-

гихъ причинъ, знать которыя имѣетъ большое значеніе для всякаго, кто желаетъ пріобрѣсти правильное представленіе о существѣ политическихъ учрежденій. При ближайшемъ разсмотрѣніи прежде всего оказывается, что жизнь смѣется надъ всѣми теоретическими выкладками. Можно измыслить самыя стройныя учрежденія и съ убѣдительнѣйшими доводами въ рукахъ напередъ предсказывать ихъ дѣйствія, но дѣйствительный успѣхъ подобныхъ осуществленныхъ проектовъ почти регулярно всегда другой, чѣмъ тотъ, который желали и предвидѣли. Извѣстнѣйшимъ и самымъ убѣдительнымъ примѣромъ въ исторіи избирательнаго права можетъ служить оправданіе косвенныхъ выборовъ президента Сѣверо-Американскихъ Соединенныхъ Штатовъ. Отцы американской конституціи исходили изъ того убѣжденія, что народъ сначала изберетъ самыхъ дѣловитыхъ и умудренныхъ опытомъ людей, которые съ своей стороны затѣмъ уже подадутъ свои голоса за лучшаго человѣка Союза. На дѣлѣ же оказалось, что избиратели посылали лишь членовъ опредѣленной партіи, которые должны были подавать свой голосъ за давно уже всѣмъ извѣстнаго и опредѣленнаго партійнаго кандидата въ президенты, такъ что выборы президента въ день избранія выборщиковъ уже окончательно опредѣляются, и, напротивъ, голосованіе выборщиковъ обозначаетъ лишь совершенно неинтересную ни для кого формальность. Только опытъ, а не теорія является пробнымъ камнемъ для опредѣнія удовлетворительности или непригодности избирательной системы.

Невозможно далѣе на основаніи даже обширнаго опыта установить общепризнанныя правила относительно избирательной системы. Если какая-либо система при-

вилась въ одномъ какомъ-либо государствѣ, то этимъ не исключена еще возможность, что въ другомъ государствѣ она не дастъ самыхъ неутѣшительныхъ результатовъ. Исторія политики учитъ насъ, что люди вообще склонны идеализировать чужія учрежденія и въ виду этого даже пересаживать ихъ на свою почву, но что эти пересаживанія на дѣлѣ даютъ совершенно другіе плоды, чѣмъ тамъ, откуда они были заимствованы. Если бы, напримѣръ, въ Россіи пожелали ввести французскую систему выборовъ или систему выборовъ въ германскій рейхстагъ, то тамъ это, навѣрное, привело бы къ такимъ результатамъ, которые въ значительной степени отличались какъ отъ французскихъ, такъ и отъ германскихъ. Нужно замѣтить, что избирательное право въ каждомъ государствѣ имѣетъ совершенно особое значеніе для избирателей и для государства. Когда къ урнамъ подходитъ англійскій, французскій или бельгійскій избиратель, онъ знаетъ, что своимъ голосомъ онъ предрѣшаетъ характеръ будущаго правительства страны. Тамъ, гдѣ министры приглашаются изъ среды парламентскаго большинства, гдѣ, какъ во Франціи, даже глава государства избирается палатами,—избирательное право для участія въ парламентскихъ выборахъ есть въ то же время и косвенное избраніе правительства. Не безъ основанія говорятъ поэтому французы, что вся организація ихъ государства покоится на всеобщемъ избирательномъ правѣ Совсѣмъ иначе обстоитъ дѣло въ германскихъ государствахъ. Когда въ Саксоніи происходятъ выборы во вторую палату, каждый знаетъ, что въ числѣ избранныхъ онъ врядъ ли найдетъ будущаго министра, такъ какъ ни одинъ занимающій должность министра не можетъ быть избранъ. Только при условіи предвари-

тельнаго выхода изъ состава палаты депутатъ можетъ сдѣлаться членомъ правительства. Избирательное право въ Бельгіи является поэтому совсѣмъ другой величиной, чѣмъ избирательное право въ Саксоніи, а такой выводъ заставляетъ насъ относиться осторожно къ абстрактнымъ оцѣнкамъ избирательнаго права, безотносительно къ совершенно конкретному значенію, которое оно имѣетъ для каждаго отдѣльнаго государства. Въ виду этого съ большой только осторожностью можно примѣнить къ одному государству тѣ опыты, какіе были успѣшно сдѣланы съ избирательной системой въ другомъ государствѣ. Ни въ чемъ другомъ не склонны съ такой легкостью прибѣгать къ внѣшнимъ займамъ, какъ въ государственныхъ учрежденіяхъ. И тѣмъ не менѣе такіе займы слѣдуетъ считать крайне рискованнымъ дѣломъ, такъ какъ никогда нельзя поручиться за то, что заемъ окажется производительнымъ.

Наконецъ, съ обсужденіемъ вопросовъ, касающихся избирательнаго права, связано еще и третье зло. Нѣтъ такой области въ политикѣ, гдѣ было бы такъ трудно усмотрѣть реальность отношеній за партійными рѣчами, юридическими фикціями и ложными расчетами. До сихъ поръ еще продолжаютъ держаться того взгляда, будто избиратели своимъ избирательнымъ актомъ предписываютъ избранному опредѣленное направленіе дѣятельности въ качествѣ депутата, чтобы онъ такимъ образомъ проявилъ истинную волю своихъ избирателей. Я оставляю совершенно въ сторонѣ то, что конституціи ставятъ избраннаго въ совершенно независимое положеніе отъ своихъ избирателей, и не желаю подвергать болѣе детальному разсмотрѣнію правовую сторону этого вопроса въ этихъ политическихъ разсужденіяхъ. Даже разсматривая этотъ вопросъ съ чи-

сто политической точки зрѣнія, слѣдуетъ признать чистой фикціей предложеніе, будто избранный вообще въ состояніи дать во время парламентскихъ дебатовъ и голосованій полное представленіе о волѣ своихъ избирателей. Никто не можетъ съ точностью установить, чего желаетъ масса избирателей. Насколько партійная программа совпадаетъ со взглядами тѣхъ, кто за нее высказался во время выборовъ,—не поддается никакому контролю. При всякихъ выборахъ имѣется цѣлый рядъ не поддающихся учету лицъ, которыя выражаютъ свое преходящее недовольство тѣмъ, что они голосуютъ за оппозиціоннаго кандидата, не имѣя въ виду въ отдаленнѣйшей даже степени выразить этимъ согласіе на его партійную программу. Партійныя колебанія на двухъ послѣдовательныхъ выборахъ ни въ какомъ случаѣ не могутъ быть объяснены притягательной или отталкивающей силой партійныхъ программъ, но цѣлымъ рядомъ обстоятельствъ, не поддающихся никакому контролю. Единственно, что можно съ точностью установить данными выборами, это — настроеніе избирателей въ данную минуту и только на основаніи значительной продолжительности подобнаго настроенія, насколько оно получаетъ выраженіе въ цѣломъ рядѣ выборовъ, можно сдѣлать извѣстное заключеніе о непреходящихъ теченіяхъ въ средѣ избирателей.

Единственно, что можно установить на основаніи выборовъ какъ фактъ, не подлежащій сомнѣнію, это—то, что опредѣленный человѣкъ избранъ членомъ парламентской коллегіи, ни болѣе и ни менѣе. Въ этомъ избирательномъ актѣ избиратель проявилъ свое участіе, которое, однако, не можетъ быть впередъ выражено въ цифрахъ. Здѣсь мы опять подходимъ къ тому пункту, который часто отклоняетъ разсужденіе объ

избирательномъ правѣ далеко въ сторону отъ дѣйствительности. Говорятъ о цѣнности отдѣльнаго голоса, о значеніи голоса и упускаютъ совершенно изъ вида, что всѣ эти цѣнности и значенія измѣняются въ промежутокъ времени отъ однихъ выборовъ къ другимъ и всегда находятся въ зависимости отъ исхода выборовъ. Если на какихъ-либо выборахъ въ голосованіи участвовало 10000 избирателей, изъ которыхъ 6000 подали голоса за кандидата А и 4000—за кандидата В, то эти 4000 голосовъ для оцѣнки результата выборовъ составляютъ не 0,4 общаго числа голосовавшихъ, а равны нулю, и каждый членъ меньшинства поэтому не принималъ никакого участія въ успѣшномъ исходѣ выборовъ, въ то время какъ каждый членъ побѣдившей партіи своимъ голосомъ доставилъ не $^1/_{10000}$ часть успѣха, а $^1/_{6000}$. На ближайшихъ выборахъ это участіе можетъ упасть до $^1/_{7000}$ и даже до $^1/_{5100}$. Даже наилучшимъ образомъ организованные пропорціональные выборы безсильны дать возможность каждому голосу имѣть реальное вліяніе на исходъ выборовъ. Этимъ совершенно опровергается очень распространенный взглядъ, будто избиратели имѣютъ право на опредѣленнаго кандидата, что партіи, классы, профессіи, какъ таковые, имѣютъ право на представительство. Изъ этого еще не слѣдуетъ, что на выборахъ меньшинство отдано въ жертву большинству, и нѣтъ сомнѣнія, что въ будущемъ стремленія регулировать власть большинства получатъ еще большее признаніе, чѣмъ это имѣло мѣсто до сихъ поръ. Но пока дѣятельность избирателя все больше состоитъ въ томъ, что онъ назначаетъ лицъ, которыя, по его мнѣнію, пригодны въ качествѣ членовъ палаты.

Не слѣдуетъ поэтому слишкомъ много требовать отъ избирательнаго права. Въ немъ могутъ проявиться лишь

опредѣленныя среднія качества избирателей. Высшее умственное дарованіе, величайшій политическій талантъ имѣетъ такую же слабую возможность изъ нѣсколькихъ кандидатовъ выбрать наилучшаго, какъ и средній и совершенно бездарный избиратель. Но и высокоодаренный избиратель едва ли или весьма рѣдко въ состояніи оцѣнить кандидатовъ по ихъ дѣйствительному политическому удѣльному вѣсу, такъ какъ для этого требуется интимное знакомство со всѣми этими людьми, что при настоящемъ положеніи вещей возможно только въ видѣ исключенія.

Съ другой стороны, такое сознаніе заставляетъ заблаговременно относиться скептически ко всѣмъ надеждамъ и планамъ, направленнымъ на созданіе раціональнаго и разумнаго избирательнаго права въ противовѣсъ существующимъ эмпирическимъ системамъ. Сюда принадлежитъ защищаемая многими видными дѣятелями и вызвавшая много толковъ идея органическаго избирательнаго права, которое должно явиться результатомъ естественнаго расчлененія общества. Изъ такого расчлененія само по себѣ могло бы возникнуть избирательное право, которое въ противоположность существующимъ въ настоящее время системамъ можетъ явиться истиннымъ лѣкарствомъ для общества и государства. Такіе планы вошли въ программы консервативныхъ партій, и подъ вліяніемъ недостатковъ всеобщаго избирательнаго права во Франціи подобная организація была недавно предложена въ республиканской Франціи Шарлемъ Бенуа въ его нашумѣвшей книгѣ, и на нее было указано, какъ на выходъ изъ кризиса, въ которомъ по сей день пребываетъ современное государство. Всѣ подобныя попытки ведутъ свое начало отъ часто цитируемаго выраженія Мирабо, что избирательныя палаты должны

быть для народа тѣмъ же, что и карта для полученія надлежащаго изображенія страны. Но никакая сила въ свѣтѣ не въ состояніи возсоздать колоссальное разнообразіе народа при помощи выборовъ, въ уменьшенномъ масштабѣ, и ни одинъ депутатъ не можетъ настолько воплотить въ себѣ желанія и настроенія своихъ избирателей, чтобы послѣдніе въ немъ кристаллизировались въ формѣ болѣе высокаго единства. Помимо этого, никто не въ состояніи установить, что такое составляютъ естественныя органическія народныя группы, изъ которыхъ должны вербоваться депутаты, да и прежде всего невозможно опредѣлить ихъ взаимоотношенія, значеніе, которое имѣетъ каждая отдѣльная группа въ цѣломъ. Всѣ эти попытки должны уже потому одному разлетѣться въ прахъ, что интенсивность не поддается опредѣленію экстенсивностью, что духовныя и нравственныя силы не могутъ быть измѣрены сухими цифрами. Между тѣмъ всякая организація избирательнаго права направлена на то, чтобы вычислить и выразить его результаты въ числахъ.

Раньше, чѣмъ мы перейдемъ къ нашей темѣ, слѣдуетъ затронуть еще одинъ важный основной вопросъ, безъ знакомства съ которымъ невозможно какое-либо объективное изслѣдованіе ни одной системы избирательнаго права; мы имѣемъ въ виду вопросъ о правовой природѣ избирательнаго права. Со времени французской революціи другъ противъ друга рѣзко стоятъ два взгляда. Одинъ разсматриваетъ избирательное право, какъ строго индивидуальное право, принадлежащее каждому человѣку, какъ члену государства. Поэтому „Декларація правъ человѣка и гражданина“ отъ 26 августа 1789 г. провозглашаетъ положеніе, что законъ является выраженіемъ общей воли и что каждый

гражданинъ имѣетъ право лично или чрезъ своего представителя принимать участіе въ его созданіи. Въ силу этого воззрѣнія избирательное право является правомъ, которое вытекаетъ изъ самой природы человѣка и которымъ онъ можетъ воспользоваться согласно съ своимъ суверенным благоусмотрѣніемъ. Но уже въ то время довольно энергично возражали противъ этого взгляда, указывая на то, что избирательное право въ дѣйствительности является не индивидуальнымъ правомъ, а общественной функціей. Избиратель дѣйствуетъ на выборахъ не въ своемъ индивидуальномъ, а общественномъ интересѣ; въ основѣ избирательнаго права лежитъ обязанность, какъ это всегда бываетъ, когда мы имѣемъ дѣло съ функціями, которыя отдѣльное лицо исполняетъ въ интересахъ цѣлаго. Практическое значеніе обоихъ ученій ясно и безъ дальнѣйшихъ разсужденій. Если избирательное право является правомъ гражданина, вытекающимъ изъ природы человѣка, то въ силу этого принципъ государственно-гражданскаго равенства, всеобщее и равное избирательное право являются необходимымъ слѣдствіемъ подобнаго воззрѣнія. Если же, напротивъ, избирательное право есть общественная функція, то его можно въ интересахъ общества регулировать и установить въ самыхъ разнообразныхъ формахъ, сообразно съ даннымъ положеніемъ народа. Нельзя отрицать того, что въ послѣднее время теорія о функціональномъ характерѣ избирательнаго права пріобрѣла многихъ приверженцевъ и въ настоящее время она считается окончательно господствующей. Въ Бельгійскомъ королевствѣ, гдѣ участіе въ выборахъ парламентскихъ, провинціальныхъ и общинныхъ обязательно, функціональная теорія избирательнаго права можетъ считаться официальной теоріей. Во

всякомъ случаѣ идея эта также мало можетъ быть последовательно проведена, какъ и противоположная ей. Извѣстная степень индивидуальнаго интереса къ избирательному праву должна быть постоянно признаваема, и живая дѣйствительность представитъ также въ данномъ случаѣ компромиссъ между двумя оспаривающими другъ друга теоріями.

II.

Плюральное избирательное право слѣдуетъ прежде всего отдѣлить отъ тѣхъ явленій, которыя при поверхностномъ разсмотрѣніи представляютъ извѣстное сходство. Нерѣдко случается, что избиратели во время однихъ и тѣхъ же выборовъ нѣсколько разъ подаютъ свой голосъ, не пользуясь въ то же время плюральнымъ избирательнымъ правомъ въ разсматриваемомъ нами смыслѣ.

Не считается также плюральнымъ избирателемъ тотъ, кто имѣетъ право на однихъ и тѣхъ же общихъ выборахъ подавать свой голосъ за депутатовъ обѣихъ палатъ. Большая часть французскихъ избирателей избираетъ одинаково и въ палату и въ сенатъ; въ Баденѣ при всякомъ возобновленіи состава палаты члены помѣстнаго дворянства, равно какъ ординарные профессора высшихъ учебныхъ заведеній, пользуются избирательнымъ правомъ на выборахъ какъ въ первую, такъ и во вторую палаты. Плюральное избирательное право между тѣмъ относится всегда къ выборамъ въ одну и ту же палату.

Но даже на выборахъ въ одну и ту же палату можно нѣсколько разъ подавать свой голосъ, не будучи въ то же время плюральнымъ избирателемъ. Прежде всего это имѣетъ мѣсто при косвенныхъ выборахъ. Тотъ,

кто избранъ выборщикомъ, тотъ имѣетъ право голоса на первоначальныхъ выборахъ, а второй голосъ предоставляется ему уже при производствѣ выборовъ въ депутаты. Въ дѣйствительности мы въ данномъ случаѣ имѣемъ дѣло съ простыми выборами, расчлененными на двѣ отдѣльныхъ выборныхъ операціи.

Не подпадаетъ также подъ понятіе плюральнаго избирательнаго права многократное участіе въ выборахъ при посредствѣ курій, какъ онѣ сложились въ Австріи. Здѣсь избиратели въ палату представителей рейхсрата распадаются на классы избирателей: отъ крупнаго землевладѣнія, торговыхъ и промышленныхъ палатъ, городскихъ и сельскихъ общинъ. Въ 1896 г. къ этимъ четыремъ классамъ присоединился еще пятый классъ всеобщаго избирательнаго права, который вмѣстѣ съ избиравшимися 353 депутатами избираетъ еще 72 депутата. Всѣ тѣ, кто имѣетъ право избирать въ первыхъ четырехъ классахъ, пользуются также избирательнымъ правомъ и въ пятомъ классѣ, такъ что на однихъ и тѣхъ же выборахъ имъ предоставлено два голоса. Но эта система отличается отъ плюральнаго избирательнаго права тѣмъ, что оба голоса не подаются за одного и того же депутата; если же въ видѣ исключенія одно и то же лицо будетъ избрано въ одной изъ первыхъ четырехъ курій и въ пятой куріи, то онъ можетъ принять лишь одно полномочіе, а для другого назначаются новые выборы. Систему эту можно объяснить лишь своеобразной исторіей австрійскаго избирательнаго права. Желали, слѣдуя духу времени, сдѣлать уступку демократическому требованію всеобщаго и равнаго избирательнаго права и въ то же время не желали разстаться съ принципомъ представительства интересовъ, лежащаго въ основѣ австрійской изби-

рательной системы. И такимъ образомъ австрійскую палату депутатовъ можно уподобить платью, сшитому изъ двухъ совершенно различныхъ лоскутовъ. Система эта покоится не на единомъ принципѣ, какъ это имѣетъ мѣсто въ плюральномъ избирательномъ правѣ, гдѣ при выборѣ одного и того же депутата каждому избирателю принадлежитъ по меньшей мѣрѣ одинъ голосъ, а большему числу—нѣсколько голосовъ.

Но изъ такимъ путемъ тѣснѣе опредѣленнаго многократнаго голосованія слѣдуетъ еще выдѣлить дальнѣйшіе случаи, лишь внѣшнимъ образомъ напоминающіе плюральное избирательное право, но въ то же время существенно отъ него отличающіеся. Это прежде всего система сосредоточенія голосовъ, такъ называемое кумулятивное избирательное право, состоящее въ томъ, что въ тѣхъ избирательныхъ кругахъ, гдѣ приходится сразу избрать нѣсколькихъ депутатовъ, избиратель имѣетъ право всѣ принадлежащіе ему голоса подать за одного депутата. Это, между прочимъ, одна изъ системъ, имѣющихъ въ виду обезпеченіе представительства меньшинства, но цѣль, конечно, не достигается подобными средствами. Вотъ почему система эта примѣняется лишь въ видѣ исключенія, да и то не при парламентскихъ выборахъ, а при другихъ, какъ, напр., при выборахъ въ школьные совѣты и муниципалитеты въ Англіи, Шотландіи, Норвегіи и нѣкоторыхъ Штатахъ Сѣверо-Американской республики. Даже и многократное право голоса, выражающееся въ томъ, что избиратель имѣетъ право во время однихъ и тѣхъ же выборовъ подавать свой голосъ въ разныхъ округахъ, не можетъ быть отнесено къ системѣ плюральнаго избирательнаго права; подобное многократное право существуетъ въ Англіи, гдѣ тотъ, кто имѣетъ какое-либо

владѣніе въ нѣсколькихъ округахъ, въ каждомъ изъ нихъ можетъ осуществить свое право голоса.

О плюральномъ избирательномъ правѣ въ чистомъ его видѣ можно говорить только тогда, когда вся совокупность избирателей осуществляетъ свои права во всѣхъ избирательныхъ округахъ, какъ единая коллегія, но не на основѣ равнаго, а лишь постепеннаго избирательнаго права, выражающагося въ предоставленіи каждому избирателю лишь опредѣленнаго числа голосовъ. Эта форма избирательнаго права тѣмъ отличается отъ всѣхъ подобныхъ формъ, что она покоится на принципѣ, одинаково установленномъ для всѣхъ избирателей, въ то время какъ во всѣхъ другихъ случаяхъ, какъ, напримѣръ, при косвенныхъ выборахъ, или мы имѣемъ лишь одну видимость многократнаго избирательнаго права, или многократное право голоса не вытекаетъ изъ основного принципа, которому подчинено все избирательное право.

Цѣль плюральнаго избирательнаго права — умѣрить всеобщее или расширенное избирательное право при помощи постепенности распредѣленія голосовъ. Плюральное избирательное право должно быть отнесено къ разряду постепеннаго избирательнаго права.

III.

Плюральное избирательное право защищается въ теоріи, какъ самое простое и разумное право голоса. Послушаемъ основанія этихъ основаній и предложеній.

Требованіе плюральнаго права голоса многими защищается съ индивидуальной точки зрѣнія. Густавъ Флоберъ, проникнутый глубокимъ сознаніемъ своей личности, писалъ когда-то Жоржъ-Зандъ, что удѣльный вѣсъ его голоса равняется голосамъ 20 избирателей. При оцѣнкѣ влія-

нія на руководство дѣлами народа должно принимать во вниманіе не только численность, но и всѣ силы народа: богатство, образованіе и расу.

Мы готовы охотно допустить, что основатель литературнаго реализма во Франціи имѣетъ даже большій удѣльный вѣсъ, чѣмъ 20 французскихъ среднихъ избирателей. Но какъ сдѣлать такъ, чтобы эта цѣнность участія въ управленіи получила достаточное выраженіе? Даже въ 20 разъ умнѣйшій врядъ ли способенъ избрать въ 20 разъ лучшаго депутата, чѣмъ самый заурядный избиратель. Ссылаюсь хотя бы на то, что я уже говорилъ выше: духовныя, этическія и эстетическія величины не поддаются цифровому измѣренію. Подобно тому, какъ нельзя сказать, что эта дѣвушка ровно въ четыре раза красивѣе, чѣмъ та, точно такъ же нельзя замѣнить духовную величину какого-нибудь человѣка извѣстнымъ числомъ посредственностей. Сверхчеловѣка нельзя разсматривать какъ факторъ, съ которымъ политическій законодатель долженъ считаться. Помимо этого нѣтъ никакой возможности найти объективные признаки, на основаніи которыхъ можно было бы отличать выдающихся людей. И если бы даже существовали такіе признаки, то остается еще нерѣшеннымъ вопросъ, будетъ ли имѣть для всего народа участіе великаго человѣка благодѣтельное или зловредное вліяніе. Гордому, преисполненному самосознанія замѣчанію Флобера можно противопоставить пессимистическое выраженіе Гамлета: какъ бы вы ни оцѣнивали человѣка по его достоинству, но никто не можетъ сказать, что онъ застрахованъ отъ колотушекъ!

На индивидуалистическомъ основаніи построены далѣе тѣ удивительныя предложенія, въ силу которыхъ главѣ семьи должны быть предоставлены голоса его

жены, дочерей и несовершеннолѣтнихъ сыновей. Они исходятъ изъ представленія, что право голоса, имѣющее своимъ источникомъ природу человѣка, должно фактически принадлежать каждому члену государства, въ томъ числѣ даже женщинамъ и несовершеннолѣтнимъ. Въ Германіи такую мысль, между прочимъ, развивалъ Блунчли относительно женщинъ и взрослыхъ дочерей. Во Франціи теорія эта была прежде всего обоснована графомъ Дуэ въ національномъ собраніи 1871 г., а затѣмъ главнымъ образомъ Анри Ласерромъ въ его сочиненіи о реформѣ и нормальной организаціи всеобщаго избирательнаго права. По мнѣнію Ласерра, въ каждомъ государствѣ должно принимать во вниманіе каждаго человѣка, какъ то дѣлается при исчисленіи народонаселенія и лицъ, платящихъ подати. Отсюда слѣдуетъ, что каждое лицо имѣетъ право на представительство: женщины, дѣти, какъ брачныя, такъ и внѣбрачныя, сумасшедшіе и подопечные. Женщины и дочери, равно какъ несовершеннолѣтнія дѣти, должны быть представлены главой семьи, а сироты и подопечные — ихъ опекуномъ; незамужнія совершеннолѣтнія женщины и вдовы, равно какъ замужнія, мужъ которыхъ лишенъ правъ, могутъ избрать себѣ по соглашенію представителя. Каждый человѣкъ, подавая свой голосъ, вмѣстѣ съ тѣмъ подаетъ голосъ и за тѣхъ лицъ, которыхъ онъ представляетъ. Число голосовъ избирателей является такимъ образомъ чѣмъ-то непостояннымъ. Отецъ шести несовершеннолѣтнихъ сыновей пользуется при жизни своей жены восемью голосами; когда же онъ овдовѣетъ и сыновья его сдѣлаются совершеннолѣтними, онъ вступаетъ въ категорію тѣхъ избирателей, которые пользуются однимъ лишь голосомъ.

Идея эта могла бы имѣть еще съ другой точки зрѣнія благодѣтельное значеніе въ особенности для Франціи. Съ огорченіемъ смотрятъ патріоты-французы на крайне незначительный приростъ населенія въ ихъ государствѣ; политическія послѣдствія этого слабаго прироста уже теперь даютъ себя знать. Если въ 1870 г. численность населенія Германіи и Франціи была почти одинакова, то въ настоящее время отношенія эти настолько измѣнились, что населеніе Франціи составляетъ едва ли не $^2/_3$ населенія Германіи. Для увеличенія числа заключаемыхъ браковъ и выживающихъ дѣтей въ настоящее время серьезно предлагается выдавать избирательныя преміи для женатыхъ мужчинъ и отцовъ.

Подобныя ученія и требованія ни въ какомъ случаѣ не являются логическимъ слѣдствіемъ теоріи, выводящей избирательное право изъ природы человѣка. Послѣдовательность могла бы быть проведена еще дальше, такъ что можно было бы выставить требованіе, чтобы въ день выборовъ не совершали смертныхъ казней, чтобы даже предъ смертью дать возможность осужденному сдѣлать употребленіе изъ прирожденныхъ ему правъ. Но эти естественныя слѣдствія являются въ то же время лучшей критикой доктринерскаго воззрѣнія, въ корнѣ отрицающаго функціональный характеръ избирательнаго права, присущій ему элементъ публичной обязанности. Тотъ, кто избираетъ, дѣлаетъ это не для себя, но для государства, тотъ долженъ самъ составить себѣ мнѣніе о выборахъ, тотъ такъ же мало можетъ найти себѣ замѣстителя, какъ при исполненіи воинской повинности или обязанностей присяжнаго или шёффена. Замѣстительство въ области избирательнаго права принадлежитъ въ настоящее время, въ силу установившихся у всѣхъ народовъ взглядовъ, къ рѣдчайшимъ

исключеніямъ. Въ наше время усилившагося женскаго движенія стремящіяся къ пріобрѣтенію права голоса женщины будутъ очень мало удовлетворены тѣмъ, что ихъ голоса будутъ переданы мужчинамъ.

Гораздо болѣе достойны вниманія теоріи, которыя стараются обосновать плюральную систему голосованія, исходя изъ преимущественно-соціальнаго, функціональнаго характера избирательнаго права. Здѣсь на первый планъ выступаетъ типичный представитель англійскаго либерализма во второй половинѣ XIX ст. Джонъ Стюартъ Милль въ своихъ разсужденіяхъ о конституціонномъ представительствѣ исходитъ изъ положенія, что каждый человѣкъ, за исключеніемъ живущихъ подаяніемъ, имѣетъ право на участіе въ выборахъ, если онъ получилъ элементарное школьное образованіе, такъ какъ каждый человѣкъ заинтересованъ въ томъ, чтобы принимать участіе въ обсужденіи національныхъ дѣлъ, которыя не могутъ быть ему чуждыми. Но люди всетаки неравны въ степени сознательнаго отношенія къ публичнымъ дѣламъ. Тотъ, кто понимаетъ дѣло лучше, чѣмъ другой, имѣетъ право требовать, чтобы его голосу придавали большій вѣсъ, чѣмъ голосу другого. Такое предоставленіе большаго вліянія болѣе одаренному есть простое требованіе справедливости. Но, конечно, не богатство доказываетъ наличность болѣе высокихъ способностей; это исключительно личныя качества, которыя прежде всего проявляются въ характерѣ того занятія, которому данное лицо себя отдаетъ. Работодатель обыкновенно интеллигентнѣе, чѣмъ рабочій, такъ какъ онъ долженъ работать не только руками, но и головой; старшій мастеръ обыкновенно интеллигентнѣе, чѣмъ рядовой рабочій; рабочій въ знакомыхъ ему отросляхъ промышленности интеллигентнѣе

простого поденщика. Банкиръ, купецъ или фабрикантъ, вѣроятно, интеллигентнѣе лавочника, такъ какъ они имѣютъ дѣло съ болѣе широкими и сложными интересами. Профессіи, требующія искусства или продолжительныхъ занятій, само собой разумѣется, гарантируютъ право на нѣсколько голосовъ. Но при этомъ нужно замѣтить, что распредѣленіе голосовъ не должно простираться настолько далеко, чтобы удостоившіеся такого предпочтенія не заглушили своими голосами остальныхъ, и классовое господство образованныхъ также нежелательно, какъ и господство необразованныхъ. Также и бѣднѣйшему должно быть позволено заявлять требованіе на нѣсколько голосовъ, если онъ при помощи добровольнаго испытанія докажетъ, что онъ обладаетъ въ достаточной мѣрѣ требуемыми способностями. Милль поэтому убѣжденъ, что въ будущемъ не предстоитъ никакого иного выбора, какъ между всеобщимъ и равнымъ или постепеннымъ правомъ голоса посредствомъ предоставленія множественныхъ голосовъ.

Но миллевскія идеи были все-таки направлены на то, чтобы выдѣлить личныя способности избирателей при помощи внѣшнихъ признаковъ, которые и слѣдовало сдѣлать основаніемъ избирательнаго права. На болѣе широкихъ основаніяхъ пытался обосновать въ 1865 г. плюральное избирательное право шотландецъ Джемсъ Лоримеръ, на твореніяхъ котораго сильнѣе всего отразилось спекулятивное дарованіе его племени.

Лоримеръ желалъ, чтобы избирательная система была фотографіей націи, чтобы народное представительство являло собой точное выраженіе всѣхъ существующихъ въ обществѣ силъ. Это была старая идея Мирабо, послужившая для Лоримера исходной точкой: онъ

принадлежалъ къ числу тѣхъ людей, которые считали возможнымъ опредѣлить существенныя соціальныя силы народа и соотвѣтственнымъ этимъ силамъ способомъ при посредствѣ избирательнаго закона дать имъ выраженіе въ представительствѣ. Возрастъ, политическій опытъ, собственность, воспитаніе, занятіе различаютъ и группируютъ людей, и сообразно съ этими естественными соціальными ступенями должно быть построено разумное избирательное право. Эти отдѣльныя свойства, сообщающія индивиду его соціальную цѣнность и группирующія само общество, должны быть взвѣшены по ихъ достоинству и должны сообщать избирателю право на соотвѣтственное количество голосовъ, чтобы такимъ путемъ добиться осуществленія динамическаго представительства соціальныхъ силъ. Каждый совершеннолѣтній, не лишенный гражданскихъ правъ, получаетъ одинъ голосъ. Кто пріобрѣлъ опытъ, состоя избирателемъ въ теченіе десяти лѣтъ и достигъ 31-лѣтняго возраста, получаетъ второй голосъ, а по истеченіи 20 лѣтъ еще одинъ голосъ; бывшіе депутаты получаютъ, сверхъ того, еще три голоса. Затѣмъ избиратель, уплачивающій подоходный налогъ, по меньшей мѣрѣ, съ 50 фунтовъ, получаетъ одинъ голосъ, а по мѣрѣ увеличенія этого налога соотвѣтственное увеличеніе голосовъ, но не болѣе 10 голосовъ. Образованіе предоставляетъ отъ одного до четырехъ голосовъ, посвятившіе себя занятію теологіей, адвокатурой и медициной — 4 добавочныхъ голоса. Предоставленные въ силу различныхъ свойствъ избирателя голоса могутъ быть соединены вмѣстѣ, но при этомъ отдѣльное лицо не можетъ получить въ свое распоряженіе болѣе чѣмъ 25 голосовъ.

Попытка Лоримера имѣетъ потому большое значеніе, что онъ не основывалъ, какъ всѣ другіе упомянутые нами

авторы, плюральное избирательное право на одномъ какомъ-либо индивидуальномъ и соціальномъ свойствѣ, на семейномъ положеніи или образованіи, но онъ принималъ во вниманіе множество дифференцирующихъ моментовъ. Тѣмъ не менѣе Лоримеръ предоставлялъ лишь возрасту, а не семейному положенію, а на другія занятія, за исключеніемъ ученыхъ, онъ совсѣмъ даже не обращалъ вниманія Всѣ они подведены подъ одно большое опредѣленіе — плательщика податей, играющаго у Лоримера большую роль. Вѣдь только плательщикъ налоговъ могъ дойти до полученія 10 голосовъ, въ то время какъ самая большая парламентская опытность могла самое большее дать 7 голосовъ, а практическая профессіональная дѣятельность — не болѣе 4 голосовъ.

Съ другой стороны, пытались также выравнять это распредѣленіе голосовъ,—пытались придать меньшее значеніе имущественной состоятельности, чѣмъ это сдѣлалъ Лоримеръ. Пытались также иначе группировать элементы, съ которыми приходится считаться при опредѣленіи числа голосовъ. Во всѣхъ проектахъ, съ того времени предложенныхъ въ болѣе или менѣе обработанномъ видѣ, слѣдуетъ отличать пять группъ свойствъ, имѣющихъ значеніе при опредѣленіи числа голосовъ отдѣльныхъ избирателей: возрастъ, семейное положеніе, имущество, образованіе и занятіе.

IV.

Обратимся теперь къ тѣмъ практическимъ попыткамъ, сдѣланнымъ въ области плюральнаго избирательнаго права. Тутъ прежде всего должны быть отмѣчены стремленія примѣнить эту систему на выборахъ въ общинныхъ и въ другихъ правительственныхъ учрежденіяхъ.

Прототипомъ этого административнаго плюральнаго избирательнаго права служитъ организація акціонерныхъ обществъ. Тамъ каждый акціонеръ имѣетъ соотвѣтственное числу принадлежащихъ ему акцій число голосовъ. Принципъ этотъ прежде всего былъ распространенъ на общинныя и другія мѣстныя организаціи, которымъ ввѣрено было управленіе имуществомъ. Но затѣмъ показалось довольно справедливымъ, чтобы члены общинъ соразмѣрно суммѣ уплачиваемыхъ общинныхъ налоговъ участвовали и въ управленіи общиной. Во многихъ общинныхъ учрежденіяхъ это достигается тѣмъ, что избиратели дѣлятся на нѣсколько группъ, отличающихся другъ отъ друга размѣромъ имущественнаго ценза, при чемъ отдѣльному избирателю, принимая во вниманіе уплачиваемый имъ налогъ, предоставлялось нѣсколько голосовъ. Начиная съ 1818 г. это было обычнымъ явленіемъ въ Англіи, гдѣ каждый плательщикъ налоговъ (ratepayer) на мѣстныхъ выборахъ имѣлъ, по крайней мѣрѣ, одинъ голосъ, но съ ростомъ его обложенія число голосовъ доходило до 6, а при выборахъ въ руководящія бюро комитетовъ о бѣдныхъ число это доходило до 12, которые могли быть соединены въ одномъ лицѣ. Система эта парламентскимъ актомъ (56 and 57 К. А. с. 73) была отмѣнена, а на ея мѣсто поставленъ принципъ: одинъ человѣкъ—одинъ голосъ. Но въ Швеціи система эта примѣняется въ довольно широкихъ размѣрахъ на общинныхъ выборахъ. Каждый общинный избиратель, уплатившій установленный закономъ минимумъ общинныхъ налоговъ, имѣетъ одинъ голосъ, и число голосовъ вмѣстѣ съ ростомъ его обложенія увеличивается, но съ тѣмъ лишь ограниченіемъ, что въ городахъ ни одинъ человѣкъ не можетъ сосредоточить въ своихъ рукахъ болѣе

$^1/_{50}$ части всего числа избирателей, въ то время какъ въ сельскихъ мѣстностяхъ не существуетъ никакого максимальнаго ограниченія. Въ Стокгольмѣ уплата 100 кронъ въ годъ даетъ одинъ избирательный голосъ, такъ что уплачивающій 100.000 кронъ имѣетъ право на 100 голосовъ, которые, впрочемъ, составляютъ установленный закономъ максимумъ голосовъ, предоставляемыхъ одному избирателю.

Общинная плюральная система голосованія въ ограниченномъ, впрочемъ, объемѣ введена положеніемъ о прусскомъ общинномъ управленіи отъ 3 іюля 1891 г., § 48, въ семи восточныхъ прусскихъ провинціяхъ, но тамъ она примѣняется не на выборахъ членовъ общиннаго управленія, а при подачѣ голосовъ въ маленькихъ общинахъ, гдѣ нѣтъ никакого общиннаго представительства, но всѣми дѣлами завѣдуетъ собраніе членовъ общины. Здѣсь землевладѣльцы, обложенные государствомъ къ уплатѣ налога съ находящейся въ округѣ недвижимости — съ земли или построекъ — не менѣе 3 марокъ, имѣютъ одинъ голосъ; обложенные отъ 20 до 50 марокъ—два голоса, отъ 50 до 100 включительно—3 голоса и больше 100 марокъ—4 голоса. Болѣе 4 голосовъ никто имѣть не можетъ, но этотъ установленный взносомъ максимумъ можетъ быть, по предложенію окружнаго правленія, увеличенъ провинціальнымъ ландтагомъ для отдѣльныхъ общинъ до пяти или уменьшенъ до трехъ голосовъ. Подобнымъ же образомъ и обложенные налогомъ промышленники могутъ имѣть въ своемъ распоряженіи различное число голосовъ. Но имѣющій право на нѣсколько голосовъ ни въ какомъ случаѣ не можетъ располагать въ общинномъ собраніи болѣе чѣмъ $^1/_3$ общаго числа голосовъ.

Этотъ послѣдній случай является оригинальной попыткой введенія плюральной системы голосованія въ совѣщательныхъ и даже постановляющихъ рѣшенія собраніяхъ, но принципіальное значеніе этому все-таки придавать нельзя. Это является только замѣной прусской трехклассной системы, положенной въ основаніе общинныхъ выборовъ и не могущей естественно быть примѣняемой въ собраніи членовъ общины.

Всѣ ранѣе указанныя постановленія относительно плюральной системы имѣютъ для практическаго испытанія послѣдней очень небольшое значеніе. Они устанавливаютъ этотъ принципъ только для одного рода выборовъ, по образцу которыхъ парламентскіе выборы ни въ какомъ случаѣ не могутъ быть организованы. Коммунальныя учрежденія и другіе мѣстные классовые союзы требуютъ отъ своихъ членовъ и съ своей стороны гарантируютъ совсѣмъ другія услуги, чѣмъ государство. Ихъ управленіе является по большей части управленіемъ имуществомъ, покоящимся на ихъ частно-правовыхъ доходахъ и мѣстныхъ налогахъ. Если въ нихъ избирательныя права соразмѣряются съ степенью обложенія, то отсюда еще ни въ какомъ случаѣ не слѣдуетъ, что такія же основанія примѣнимы и къ государству. Услуги, оказываемыя государствомъ, не могутъ быть оцѣнены на деньги, равно какъ трудъ отдѣльнаго человѣка на пользу государства также не поддается цифровому опредѣленію. Еще Аристотель болѣе 2000 лѣтъ тому назадъ высказалъ замѣчаніе, справедливость котораго будетъ вѣчно признаваться: государство не промышленное общество; принципы, лежащіе въ основѣ акціонернаго общества, не примѣнимы къ этически-цѣнной силѣ, каковой является для отдѣльныхъ лицъ государство.

Да и, кромѣ того, опыты съ этимъ чисто плутократическимъ плюральнымъ избирательнымъ правомъ не дали до сихъ поръ никакихъ благопріятныхъ результатовъ. Англичане послѣ почти 80-лѣтней практики совершенно отказались отъ него, да и въ Швеціи не замѣчается никакого довольства этимъ институтомъ.

Единственная попытка въ широкихъ размѣрахъ примѣненія плюральнаго избирательнаго права къ выборамъ въ государственныя собранія, какъ въ высшія законодательныя собранія, такъ и въ общинные союзы, была сдѣлана въ Бельгіи. Исторія возникновенія плюральнаго избирательнаго права въ Бельгіи, существо его и результаты его введенія, будутъ въ дальнѣйшемъ подвергнуты детальному разсмотрѣнію. Изслѣдовать все это имѣетъ большое значеніе для каждаго, кто желалъ бы составить себѣ окончательное мнѣніе относительно занимающей насъ формы избирательнаго права.

Считавшаяся въ теченіе многихъ лѣтъ конституціоннымъ образцомъ для подражанія Бельгія, начиная съ 1848 г., построила свое избирательное право въ парламентъ на минимальномъ, допускаемомъ конституціей, цензѣ въ 42 фр. 32 сант. (около 16 руб.). При населеніи въ 6.147.041 въ 1890 г. было всего 134.437 лицъ, имѣвшихъ право голоса, т.-е. на 100 жителей приходилось лишь $2_{,187}$ % избирателей, — ничтожнѣйшій процентъ избирателей, какой даже въ то время не знали ни въ одномъ конституціонномъ государствѣ. Такое положеніе вещей давно уже сдѣлалось невыносимымъ, и уже съ конца 60-хъ годовъ велась охватившая глубокіе слои народа агитація въ пользу всеобщаго избирательнаго права. Послѣ того какъ ревизіонистское движеніе въ 1871 г. потерпѣло неудачу, радикалы подъ

предводительствомъ Янсона въ 1883 г. выступила съ соотвѣтствующимъ предложеніемъ въ палатѣ депутатовъ, но предложеніе это было отвергнуто подавляющимъ большинствомъ голосовъ. Новая попытка, сдѣланная 4 года спустя Гузо де Легэ, не имѣла также никакого успѣха. Въ 1890 г. Янсономъ опять внесено было въ палату депутатовъ предложеніе о пересмотрѣ закона какъ объ избирательномъ правѣ въ обѣ палаты, такъ и объ измѣненіи соотвѣтствующей статьи, касающейся пассивнаго избирательнаго права въ сенатъ. Предложеніе это было подвергнуто серьезному обсужденію, такъ какъ недовольство въ странѣ существовавшимъ привилегированнымъ избирательнымъ правомъ принимало крайне опасный характеръ, особенно въ рабочей средѣ. Правительство, принадлежавшее къ господствовавшей тогда католической партіи, было, правда, согласно на расширеніе избирательнаго права, но лишь по англійскому образцу, а потому оно рѣшительно высказалось противъ всеобщаго избирательнаго права. Палаты въ 1892 г. постановили, что должно быть произведено измѣненіе конституціи, и, согласно конституціи, требующей въ случаѣ подобныхъ измѣненій новыхъ выборовъ, палаты были распущены. Вновь избранныя палаты подвергли обсужденію внесенный правительствомъ законопроектъ, но между борющимися партіями не могло быть достигнуто соглашеніе относительно опредѣленной формы избирательнаго права: взгляды относительно предстоящаго введенія избирательной системы сильно расходились, такъ какъ всѣ партіи, представленныя въ парламентѣ, стояли предъ неизвѣстностью относительно вліянія, какое будетъ имѣть будущая форма избирательнаго права на судьбу каждой партіи. Помимо того, для проведенія въ парла-

ментѣ измѣненія конституціи требовалось большинство въ $^2/_3$ голосовъ въ каждой палатѣ, каковымъ большинствомъ католическая партія не располагала, и такимъ образомъ безъ содѣйствія другихъ партій и нельзя было думать объ осуществленіи избирательной реформы. Революціонное настроеніе обширныхъ народныхъ слоевъ напоминало палатамъ, что при всѣхъ обстоятельствахъ избирательная реформа должна быть проведена въ демократическомъ духѣ. Въ этомъ затруднительномъ положеніи депутату Альберту Ниссенсу, бывшему въ то время профессоромъ католическаго университета въ Лёвенѣ, удалось достигнуть практическаго осуществленія его идеи. Дѣло въ томъ, что за нѣсколько лѣтъ до этого Ниссенсъ выпустилъ брошюру относительно умѣреннаго всеобщаго избирательнаго права. Въ брошюрѣ этой Ниссенсъ и рекомендовалъ всеобщее избирательное право, но смягченное въ плюралистическомъ смыслѣ, т. е. что опредѣленные классы лицъ получали нѣсколько голосовъ. 12 апрѣля 1903 г. Ниссенсъ выступилъ съ своимъ предложеніемъ о введеніи для выборовъ въ палату всеобщаго избирательнаго права, смягченнаго введеніемъ плюральныхъ голосовъ; предложеніе это было передано въ комиссію и тамъ послужило основаніемъ для выработки опредѣленнаго проекта, представленнаго общему собранію палаты. Ниссенскій проектъ съ извѣстными измѣненіями послѣ продолжительной борьбы соединилъ вокругъ себя требуемое большинство, и 6 (18) апрѣля 1893 г. новыя постановленія объ избирательномъ правѣ были приняты палатой депутатовъ, а 16 (27) апрѣля и сенатомъ.

Если сравнить эти постановленія съ правительственнымъ законопроектомъ и другими предложеніями относительно измѣненія избирательнаго права, бывшими пред-

метомъ разсмотрѣнія во время дебатовъ, если внимательно прослѣдить дебаты въ палатѣ, то мы увидимъ, что бельгійская избирательная реформа является результатомъ цѣлой цѣпи компромиссовъ, которые были обусловлены группировкой партій. Католическое большинство палаты, всегда относившееся враждебно къ всеобщему избирательному праву, усмотрѣло въ предоставленіи добавочныхъ голосовъ тѣмъ категоріямъ лицъ, которыя будутъ имѣть на нихъ право, опору для своихъ консервативныхъ тенденцій, въ то время какъ либералы и радикалы видѣли въ новомъ законѣ проведенный принципъ всеобщности избирательнаго права, а умѣренная лѣвая придавала большое значеніе тому, что получили право на большее число голосовъ обладатели способностей, пріобрѣтаемыхъ образованіемъ или профессіей. Но въ самомъ началѣ ревизіонистскаго движенія никто не имѣлъ твердаго представленія о томъ, что именно плюральное избирательное право будетъ разрѣшеніемъ этой проблемы.

Въ настоящее время избирательное право въ бельгійскую палату представителей основывается на ст. 47 пересмотрѣнной конституціи и на соотвѣтствующемъ измѣненіи избирательнаго закона.

Палата представителей составляется изъ депутатовъ, непосредственно избранныхъ гражданами при слѣдующихъ условіяхъ:

Граждане, достигшіе 25-лѣтняго возраста и прожившіе не менѣе года въ одной и той же коммунѣ (общинѣ) и не подлежащіе ограниченіямъ, предусмотрѣннымъ закономъ, имѣютъ право на одинъ голосъ.

Еще одинъ дополнительный голосъ получаютъ лица, удовлетворяющія слѣдующимъ условіямъ: 1) *всякій, имѣющій не менѣе 35 лѣтъ отроду*, женатый или вдовецъ,

имѣющій законное потомство и платящій государству не менѣе 5 фр. въ видѣ личнаго налога на жилища или помѣщенія, развѣ только данное лицо по своему служебному положенію изъято отъ него; 2) всякій, достигшій 25-лѣтняго возраста и владѣющій на правѣ собственности или недвижимостью, оцѣниваемой по доходности въ сумму не менѣе 2000 фр. или приносящей доходъ, соотвѣтствующій этой стоимости, въ 48 фр., или записью въ большой книгѣ государственнаго долга, или книжкой сберегательной кассы съ бельгійской рентой на сумму не менѣе 100 фр. ренты; записи и сберегательныя книжки должны принадлежать обладателю ихъ не менѣе двухъ лѣтъ. Собственность жены зачисляется мужу, собственность малолѣтнихъ дѣтей — ихъ отцу.

Эти два голоса могутъ быть соединены вмѣстѣ, такъ что избиратель, удовлетворяющій обоимъ условіямъ, располагаетъ тремя голосами.

Два дополнительныхъ голоса получаютъ граждане, достигшіе 25-лѣтняго возраста и удовлетворяющіе слѣдующимъ условіямъ: a) имѣющіе дипломъ высшаго учебнаго заведенія или свидѣтельство объ окончаніи полнаго курса въ среднемъ учебномъ заведеніи высшаго разряда, безъ различія между государственными и частными учебными заведеніями; b) занимавшіе государственную или общественную должность, занимающіе или занимавшіе мѣсто у частныхъ лицъ, дающее основаніе предполагать, что данное лицо обладаетъ познаніями, соотвѣтствующими, по крайней мѣрѣ, среднему образованію высшаго разряда. Вышеупомянутыя должности, мѣста и занятія, равно какъ и срокъ, въ теченіе котораго ихъ нужно занимать или исполнять, предусматриваются закономъ; c) никто не

можетъ соединять въ своемъ лицѣ болѣе трехъ голосовъ.

Коренной реформѣ подвергся послѣ этого и сенатъ; впредь часть сенаторовъ должна будетъ избираться провинціальными совѣтами, другая же часть также всеобщей и плюральной системой голосованія гражданами не моложе 30 лѣтъ. Для сенаторовъ, избираемыхъ всеобщимъ народнымъ голосованіемъ, требуется достиженіе 40-лѣтняго возраста и владѣніе такимъ высокимъ имущественнымъ цензомъ, что число могущихъ быть избираемыми не достигаетъ цифры 1800 человѣкъ.

Наконецъ, плюральная система голосованія въ 1894 и 1895 г. была введена и на выборахъ въ провинціальные и коммунальные совѣты, но въ формѣ, отступающей во многихъ отношеніяхъ отъ своего прообраза — выборовъ въ палату. Отмѣтить слѣдуетъ только, что при общинныхъ выборахъ число голосовъ, предоставленныхъ одному избирателю, можетъ возрасти до четырехъ.

Но существенный интересъ имѣетъ для насъ только образованіе второй палаты на основаніи плюральной системы голосованія. Значеніе сената въ этомъ отношеніи остается позади палаты представителей, а избирательное право въ провинціальные и общинные совѣты совсѣмъ не входитъ въ область нашего разсмотрѣнія.

Непосредственный результатъ постановленія палатъ о введеніи новой системы избирательнаго права оказался очень благопріятнымъ, такъ какъ народное возбужденіе улеглось и угрожающая опасность революціоннаго движенія была предотвращена.

Въ дѣйствительности палаты совершили рѣшительное измѣненіе основаній политической жизни бельгійскаго государства, построеннаго на демо-

кратическихъ принципахъ. Число избирателей возросло съ 136.775 въ 1902 г. на первыхъ уже выборахъ, произведенныхъ по новой системѣ въ 1894 г., до 1.354.891; такимъ образомъ число избирателей удесятерилось; при чемъ избиратели располагали 2.085.605 голосами. Въ 1900 году число имѣющихъ право участвовать въ выборахъ достигло 1.472.953, располагавшее 2.219.414 голосами. Изъ этого числа 915.673 избирателей имѣли одинъ голосъ, 318.099—два голоса и 239.181—3 голоса. Двухголосые избиратели располагали 636.198 голосами, а трехголосые — 717.543, такъ что общее число многоголосыхъ давало въ результатѣ 1.353.741 голосъ. Такимъ образомъ 557.270 плюральныхъ избирателей имѣли на 438.068 голосовъ болѣе, чѣмъ почти милліонъ одноголосыхъ избирателей. Отношеніе многоголосыхъ избирателей къ одноголосымъ въ различныхъ частяхъ государства довольно различно: въ 13 кантонахъ на 100 избирателей причиталось съ незначительнымъ приростомъ добавочныхъ голосовъ 135—140 %, и процентъ этотъ возрасталъ въ 14 кантонахъ до 170, а въ двухъ даже до 180. Главныя обвиненія противъ этой системы идутъ со стороны городского и промышленнаго населенія, которое вслѣдствіе этой системы теряло въ пользу сельскихъ округовъ. Съ соціалистической стороны плюральная система даже и называется сельской системой *).

Чтобы дать правильную оцѣнку этой системѣ, нужно посмотрѣть на нее съ двоякой стороны. Прежде всего, одновременно съ новымъ избирательнымъ правомъ, установлена была также обязательность участія въ выборахъ,

*) Здѣсь у автора игра словъ: Pluralwahlsystem и Ruralwahlsystem, т.-е. плюральная система называется руральной, т.-е. сельской.

такъ что воздержанія отъ участія въ выборахъ низводятся до минимума. Далѣе, въ послужившей для многихъ государствъ образцомъ Бельгіи въ 1900 г. 12,01 % призывавшихся къ отбыванію воинской повинности не умѣли ни читать ни писать, и что въ 1890 г. болѣе чѣмъ $^1/_4$ всего населенія старше 8 лѣтъ составляла кадры неграмотныхъ. Не подлежитъ поэтому никакому сомнѣнію, что безъ принудительнаго участія въ выборахъ неграмотные врядъ ли участвовали бы въ выборахъ въ большомъ числѣ, и такимъ образомъ вполнѣ правильнымъ представляется утвержденіе, что голоса неграмотныхъ въ подавляющемъ количествѣ подаются въ пользу клерикальной партіи.

Результаты новой системы избирательнаго права не замедлили сказаться. Прежде всего слѣдуетъ отмѣтить, что въ Бельгіи половина членовъ палаты представителей обновляется каждые два года, а сената—каждые 4 года. Число голосовъ католической партіи въ палатѣ представителей возросло въ 1894 году до 104, 1896 г.—111, 1898 г.—112 членовъ изъ общаго числа 152, т.-е. больше двухъ третей общаго числа депутатовъ. Далѣе, въ 1894 г. соціалисты въ первый разъ вошли въ палату съ 23 своими сторонниками, которые въ 1896 г. возросли до 29, а въ 1898 г. упали до 28. Либералы въ 1894 г. провели 25 своихъ кандидатовъ, а въ 1898 г. только 12, изъ которыхъ половина принадлежала радикаламъ, выбраннымъ при содѣйствіи соціалистовъ. Но на выборахъ 1898 г. противъ 1 милліона клерикаловъ стояло почти 900.000 голосовъ другихъ партій. Эта почти половина общаго числа избирателей едва располагала $^1/_4$ частью депутатовъ въ палатѣ представителей, въ то время какъ небольшое клерикальное большинство получило $^3/_4$ всѣхъ депутатскихъ полномочій. Подъ да-

вленіемъ общественнаго мнѣнія эта ненормальность вызвала жестокую борьбу, слѣдить за которой мы не будемъ, но борьба эта привела къ коренному измѣненію избирательной системы, сущность котораго сводилась къ тому, что вмѣсто выборовъ, основывавшихся исключительно на принципѣ большинства, закономъ 29 декабря 1899 г. были введены пропорціональные выборы. Новые выборы, произведенные въ 1900 г., дали католической партіи уже 86 полномочій, либераламъ и прогрессистамъ—33 и христіанскимъ демократамъ—1. И въ сенатѣ число депутатовъ католической партіи уменьшилось въ пользу либераловъ. Послѣдніе выборы въ палату представителей въ 1904 г. дали изъ 160 депутатовъ 93 мандата католикамъ, 43 либераламъ, 28—соціалистамъ и 2—христіанскимъ демократамъ; въ то время какъ сенатъ, состоявшій изъ 110 членовъ, насчитывалъ 59 католиковъ, 42 либераловъ, 8 соціалистовъ и 1 независимаго. Начиная съ 1900 г., число голосовъ увеличилось на 11 %, при чемъ католическіе голоса возросли лишь на 8 %, соціалистическіе на 1/2 %, либеральные же на 18 %; точно такъ же и на сенатскихъ выборахъ число голосовъ антиклерикальныхъ партій, а именно либераловъ, въ значительной степени возросло. Въ этомъ измѣненіи положенія либеральныхъ среднихъ партій главную заслугу слѣдуетъ приписать не плюральной системѣ, а пропорціональному избирательному праву, такъ какъ оно сдѣлало излишнимъ союзъ либеральныхъ партій съ соціалистами, тѣмъ болѣе, что теперь каждое меньшинство получало собственное представительство. Либералы разсчитываютъ на слѣдующихъ выборахъ еще больше увеличить число своихъ голосовъ и надѣются оставить господствующую въ теченіе уже 20 лѣтъ клерикальную партію въ меньшинствѣ.

При такомъ положеніи вещей въ высшей степени трудно составить себѣ вѣрное представленіе относительно самостоятельныхъ дѣйствій плюральной системы голосованія въ Бельгіи. Система эта примѣнялась на чистомъ принципѣ большинства всего три раза, на выборахъ въ палату представителей въ 1894, 1896 и 1898 гг., и одновременно съ ней дѣйствовала и система принудительнаго участія въ выборахъ; но послѣ этого система эта настолько была измѣнена пропорціональнымъ избирательнымъ правомъ, что въ настоящее время результаты дѣйствія чистаго плюральнаго избирательнаго права совершенно не поддаются опредѣленію. Къ этому слѣдуетъ добавить еще, что до сихъ поръ нигдѣ не представлялось еще случая испытать вліяніе плюральнаго избирательнаго права на всеобщее избирательное право. Бельгія непосредственно отъ ограниченнѣйшаго избирательнаго права перешла къ самому широкому. До сихъ поръ не удалось съ точностью установить, наступило ли въ дѣйствительности приписываемое плюральному избирательному праву умѣряющее значеніе на послѣдствія всеобщаго избирательнаго права и оказало ли фактически благотворное вліяніе на государство и общество это смягченное плюральными голосами всеобщее избирательное право, какъ это утверждали его сторонники. Для достиженія этой цѣли много помогло бы, если бы равное избирательное право предшествовало постепенному избирательному праву. Только на основаніи детальнаго сравненія результатовъ обоихъ типовъ избирательнаго права было бы возможно прійти къ правильному заключенію относительно мнимыхъ преимуществъ плюральной системы. Да и здѣсь было бы нелегко представить точныя данныя, такъ какъ при строгомъ сохраненіи тайны выборовъ въ Бельгіи нѣтъ

возможности имѣть въ своихъ рукахъ безспорныя данныя относительно голосованія одноголосыхъ и многоголосыхъ избирателей.

Но несмотря на отсутствіе точныхъ, не подлежащихъ никакому сомнѣнію результатовъ дѣйствія плюральнаго избирательнаго права, мы находимъ много противниковъ его. Что соціалисты выступаютъ противъ плюральной системы,—вытекаетъ естественно изъ партійной программы. Но и съ другой стороны приводятся противъ него вполнѣ основательные доводы. Прежде всего указываютъ на противорѣчіе конституціоннаго принципа равенства правъ произвольному распаденію народа на три класса голосованія; затѣмъ на противорѣчіе между признаніемъ всеобщаго избирательнаго права и созданіемъ новыхъ избирательныхъ привилегій. Если на это сторонники плюральной системы возражаютъ, что избирательное право по природѣ своей представляетъ собой не право, а общественную функцію, то уже въ бельгійской палатѣ, разсматривавшей проектъ пересмотра конституціи, либеральный депутатъ Бара, а затѣмъ и такой выдающійся ученый, какъ профессоръ государственнаго права въ Парижѣ Эсменъ, приводили такое вполнѣ основательное возраженіе, что къ исполненію какой-либо общественной функціи люди должны считаться или способными исполнять ее, или нѣтъ. Половины или трети способности не существуетъ: или избиратель вполнѣ способенъ исполнить возложенную на него обязанность, или нѣтъ. Если одной категоріи лицъ предоставляютъ большее право голоса, чѣмъ другимъ, то этимъ самымъ хотятъ сказать, что способность первыхъ правильно выражать свою волю въ выборахъ должна какъ бы служить противоядіемъ противъ неспособности другихъ. Если ужъ

желаютъ быть послѣдовательнымъ, то слѣдуетъ лишить неспособныхъ всякаго избирательнаго права.

Плюральному избирательному праву затѣмъ ставятъ, какъ мы уже упоминали, въ упрекъ то, что оно отдаетъ преимущество деревнѣ передъ городомъ; далѣе, что оно искусственно удерживаетъ власть въ рукахъ клерикальной партіи, что оно открываетъ широкое поле для всякаго рода избирательныхъ обмановъ. Въ сосѣдней Франціи даже тѣ круги, которые относятся неодобрительно къ господствующей тамъ системѣ всеобщаго и равнаго избирательнаго права, не признаютъ за плюральнымъ избирательнымъ правомъ значенія достойнаго для подражанія средства для смягченія крайностей демократіи. Даже тѣ, кто относится сочувственно къ бельгійской избирательной реформѣ 1893—94 гг., придаютъ ей все-таки преходящее значеніе, смотрятъ на нее какъ на воспитательное средство для подготовленія массы къ всеобщему и равному избирательному праву. Всѣ аргументы, приводимые съ бельгійской стороны для защиты плюральнаго избирательнаго права, врядъ ли отодвинутъ въ далекое будущее эту послѣднюю цѣль бельгійской избирательной реформы. Цѣль эта,— по крайней мѣрѣ, для палаты представителей,— установить всеобщее избирательное право, а вмѣстѣ съ этимъ и новѣйшая попытка осуществленія умѣренной демократіи перешла уже въ область исторіи и врядъ ли даже послужитъ образцомъ для подражанія въ другихъ демократическихъ государствахъ. Нѣтъ сомнѣнія, что господствующіе теперь въ Бельгіи круги очень склонны закрѣпить на долгое время плюральную систему голосованія, давшую имъ возможность сильно укрѣпить свое господство, да и умѣренные либералы врядъ ли дадутъ охотно свое согласіе на замѣну ны-

нѣшняго избирательнаго права другимъ, болѣе радикальнымъ. Но въ Бельгіи, какъ показала исторія послѣдней избирательной реформы, давленіе массы на палаты значительно превосходитъ силу сопротивленія послѣднихъ. Это-то давленіе врядъ ли останется долго безрезультатнымъ. Въ 1902 г., правда, несмотря на сильное броженіе въ странѣ, радикальное предложеніе о введеніи равнаго избирательнаго права было отклонено 84 голосами противъ 64, но уже теперь не подлежитъ сомнѣнію, что это незначительное большинство не можетъ разсчитывать на то, что ему удастся выдержать натискъ массъ. Бельгійская система поэтому должна считаться переходной: ея задачей было ослабить силу потрясенія, какое долженъ былъ произвести этотъ рѣзкій переходъ отъ ограниченнѣйшаго избирательнаго права къ самому неограниченному.

V.

Послѣ изложенія теоріи и практики плюральнаго избирательнаго права мы теперь уже имѣемъ возможность подвергнуть систему эту критическому разсмотрѣнію. Достойными серьезнаго обсужденія являются относящіяся сюда ученія, принимающія исходнымъ своимъ пунктомъ соціальный характеръ избирательнаго права.

Теоріи эти а также опирающаяся на нихъ практика съ перваго уже взгляда напоминаютъ о тѣсномъ родствѣ ихъ съ проектами, которые поставили своей задачей спеціальную организацію общества для выборныхъ цѣлей, а при посредствѣ выборовъ — и организацію парламента. Здѣсь, какъ и тамъ, исходили изъ того положенія, что народъ не представляетъ собой сумму равныхъ индивидовъ, но состоитъ изъ

множества соціально-дифференцированныхъ группъ; поэтому здѣсь, какъ и тамъ, должно имѣть рѣшающее вліяніе не механическій элементъ абстрактной личности съ ея безразличной, съ точки зрѣнія демократіи, правовой равноцѣнностью, но то значеніе, какое имѣетъ данная личность въ силу ея особенностей и соціальнаго положенія. Плюральная избирательная теорія все-таки существенно отличается отъ органической групповой избирательной теоріи въ томъ отношеніи, что послѣдняя разсматриваетъ существующія народныя группировки внѣ всякой парламентской организаціи, чтобы затѣмъ на основаніи взаимныхъ соотношеній силъ уже составить парламентъ, между тѣмъ какъ первая, т.-е. плюральная система, разсматриваетъ народъ какъ единую массу, которая только для выборныхъ цѣлей распадается на нѣсколько круговъ съ разнообразной правоспособностью. Плюральная избирательная теорія можетъ поэтому все-таки считаться демократической теоріей, въ то время, какъ органическая теорія въ корнѣ отрицаетъ демократическій принципъ равенства. Плюральное избирательное право желаетъ умѣрить демократію, органическая же теорія желаетъ ее совсѣмъ устранить и на мѣсто единой воли народа поставить органическую волю общества.

Но именно вслѣдствіе указаннаго выше сходства противъ плюральной системы выдвигается то же возраженіе, что и противъ органической теоріи избирательнаго права. Отъ избирательнаго права требуютъ того, чего оно не въ состояніи осуществить. Даже если бы мы были въ состояніи знать всѣ соціальныя силы въ ихъ взаимодѣйствіи и ихъ взаимномъ соотношеніи силъ, мы все-таки не могли бы воспользоваться

нашими знаніями для того, чтобы соотвѣтственнымъ распредѣленіемъ голосовъ мы могли дать соотвѣтствующее выраженіе опредѣленнымъ избирательнымъ группамъ, потому что такой несовершенный, основанный въ силу естественныхъ условій на внѣшнихъ признакахъ инструментъ, какъ избирательное право, никогда не можетъ дать точнаго выраженія соціальнымъ величинамъ и потому еще, что нѣтъ никакой гарантіи того, что избранный будетъ въ состояніи явиться въ палатахъ выразителемъ чего-то другого, кромѣ своей индивидуальной воли, которая образуется подъ вліяніемъ внѣшнихъ обстоятельствъ, а именно партійной программы. Только мечтатель, незнакомый совершенно съ условіями дѣйствительности, можетъ думать, что какая бы то ни было избирательная система въ состояніи уничтожить парламентскія партіи, чтобы на ихъ мѣсто поставить избирателей и депутатовъ, проникнутыхъ только органическими идеями или высшими заботами о всеобщемъ благѣ. Въ политической области у всѣхъ, кто выступаетъ для излѣченія недостатковъ современности, нѣтъ ни малѣйшаго стремленія къ идеалу, въ то время какъ всюду мы проявляемъ склонность къ погонѣ за лучшими установленіями. Жаль только, что лучшее парализуется упорной, насколько это возможно, борьбой противъ его осуществленія въ нашемъ мірѣ недостатковъ и заблужденій.

Но если оставить эти общія разсужденія, то предъ нами тотчасъ же вырастаютъ неимовѣрныя трудности, особенно, когда мы пожелаемъ осуществить въ дѣйствительности эти общіе принципы. Законодатель долженъ имѣть дѣло съ точными числами, а какъ найти эти числа? Возрастъ, говорятъ, даетъ право на дополнительные голоса. Какой возрастъ: 31, 35, 40, 50, 55 лѣтъ?

Имущество... но съ какого размѣра имущества это добавленіе голосовъ должно начинаться? Какъ далѣе исчислять это имущество: по доходамъ, по капиталу, по налогамъ? И если даже признать, что разрѣшеніе всѣхъ этихъ вопросовъ не представляетъ непреодолимыхъ трудностей, такъ какъ во многихъ существующихъ избирательныхъ законахъ существуютъ для этого опредѣленные числовые предѣлы, не встрѣчающіе ни съ чьей стороны возраженій, то все-таки остается не разрѣшеннымъ еще болѣе трудный вопросъ, какъ и до какой высоты можетъ дойти прогрессивное нарастаніе голосовъ. Однимъ почеркомъ пера законодатель можетъ предоставить многимъ тысячамъ по одному добавочному голосу и такимъ образомъ уменьшить значеніе избирателей, менѣе награжденныхъ избирательными голосами. Плюральная избирательная система многими выставляется, какъ разумная система избирательнаго права, въ противоположность эмпирическимъ системамъ, но въ такомъ случаѣ она должна и показать намъ, какъ раціонально она осуществляется въ дѣйствительности. Но для рѣшенія затронутаго нами важнаго пункта теорія эта не даетъ никакихъ указаній. Въ теоріи, какъ и въ практикѣ, отдѣльнымъ лицамъ при извѣстныхъ обстоятельствахъ предоставляется очень большое число голосовъ,— до 25 и даже до 100. Такимъ путемъ избирательное право тѣхъ лицъ, которымъ предоставлено немного голосовъ, можетъ быть сдѣлано совершенно иллюзорнымъ. Чтобы пояснить это на примѣрѣ, примемъ число избирателей въ 1000 человѣкъ. Изъ нихъ 500 человѣкъ имѣютъ въ среднемъ каждый по 4 голоса, а остальные 500 — по 25 голосовъ; такимъ образомъ 2000 голосовъ будутъ противостоять 10.500. Ясно, что эти двѣ тысячи голосовъ

будутъ совершенно задавлены громаднымъ большинствомъ голосовъ второй категоріи. Практически это сведется къ тому, что первые 500 избирателей будутъ совершенно лишены избирательнаго права. Избирательное право, если желаютъ основать его на различіи имущественныхъ интересовъ, можетъ быть организовано такимъ образомъ, что оно въ своихъ послѣдствіяхъ едва ли будетъ существенно отличаться отъ избирательнаго права, основаннаго на высокомъ имущественномъ цензѣ. Въ виду этого теперь всюду признаютъ, что для избѣжанія подобныхъ результатовъ слѣдуетъ соблюдать умѣренность въ распредѣленіи плюральныхъ голосовъ. Но и для подобнаго умѣреннаго распредѣленія голосовъ теперь трудно установить какую-нибудь норму. Если бы такая умѣренность пошла очень далеко, слѣдствіемъ этого было бы то, что выборы дали бы едва замѣтное измѣненіе результатовъ по сравненію съ всеобщимъ избирательнымъ правомъ. Если плюральную систему будутъ основывать лишь на разныхъ степеняхъ возраста, то подлежитъ большому сомнѣнію, насколько такая система будетъ имѣть какія-либо существенныя послѣдствія. Точно такъ же и предоставленіе добавочныхъ голосовъ болѣе образованнымъ избирателямъ имѣетъ также небольшое значеніе. Въ Бельгіи въ 1896 году дипломъ высшаго учебнаго заведенія имѣли лишь 9860 человѣкъ, которымъ и было предоставлено два дополнительныхъ голоса, т.-е. не болѣе $^{3}/_{4}\%$ общаго числа избирателей. Вообще все ожидаемое вліяніе плюральныхъ голосовъ на результаты выборовъ оказывалось сомнительнымъ всюду, гдѣ общее число плюральныхъ голосовъ составляло меньшинство относительно общаго числа избирателей. Въ дѣйствительности

же всѣ попытки провести и ввести парламентское плюральное избирательное право клонились къ тому, чтобы создать преимущественное положеніе многоголосыхъ группъ предъ одноголосыми. Это проявляется особенно рѣзко тамъ, гдѣ максимальное число добавочныхъ голосовъ болѣе чѣмъ ничтожно. Въ Бельгіи, какъ мы видимъ, существують лишь двух- и трехголосые плюральные избиратели. Несмотря на это, при числѣ избирателей въ полтора милліона общее количество многоголосыхъ избирателей превышаетъ одноголосыхъ на полмилліона голосовъ.

У сторонниковъ и защитниковъ плюральнаго избирательнаго права можно замѣтить желаніе, не всегда можетъ-быть ими сознаваемое, чтобы низшіе классы, насколько возможно, подавлены были большинствомъ голосовъ высшихъ классовъ. Если бы избиратели были равномѣрно распредѣлены между всѣми округами, то и по бельгійской системѣ избиратели съ однимъ лишь голосомъ не могли бы собственными силами провести ни одного кандидата. Въ силу этого трудно устранимаго обстоятельства плюральное избирательное право проявляетъ тенденцію сдѣлаться классовымъ избирательнымъ правомъ, которое предоставляетъ низшимъ классамъ лишь одну видимую правоспособность. Какъ я уже выше указывалъ, если одной партіи предоставлено $^2/_3$ голосовъ, а другой $^1/_3$, то такой математическій расчетъ докажетъ лишь намъ, что практическая цѣнность послѣдней трети равна нулю.

Плюральное избиральное право идетъ поэтому навстрѣчу опасности сдѣлаться просто безчестнымъ избирательнымъ правомъ. Самый большой недостатокъ трехклассной системы избирательнаго права, какъ она

существуетъ въ Пруссіи, а съ 1896 г. и въ Саксоніи, состоитъ въ томъ, что у третьяго избирательнаго класса заранѣе совершенно отнята возможность имѣть опредѣленное вліяніе на результаты выборовъ. Но подобныя дѣйствія недостойны государства и его законовъ. Законодатель долженъ быть искреннимъ, и только тогда онъ имѣетъ право требовать отъ гражданъ, чтобы они дѣйствовали искренно. Гораздо благороднѣе и нравственнѣе, если государство заявляетъ, что оно лишаетъ опредѣленныя категоріи гражданъ избирательнаго права, въ виду того, что оно не можетъ признать за ними способности воспользоваться своимъ избирательнымъ правомъ въ интересахъ цѣлаго, чѣмъ признавать за ними это право, но въ то же время принимать мѣры, чтобы сдѣлать для нихъ осуществленіе этого права иллюзорнымъ. Если государство считаетъ себя обязаннымъ признать за какимъ-либо классомъ какія-либо избирательныя права, оно должно позаботиться и о томъ, чтобы эти права могли быть практически осуществлены. Если поэтому избиратели будутъ гдѣ-либо раздѣлены на классы, въ силу ли плюральной системы, или другихъ причинъ, то требуется, не говоря уже о другихъ требованіяхъ, прежде всего нравственная обязанность быть искреннимъ въ томъ смыслѣ, чтобы каждому классу дать возможность принять реальное участіе въ результатахъ выборовъ.

Но создатели и защитники бельгійской избирательной системы все время утверждали, что при этой системѣ представляется возможность для большей части избирателей съ теченіемъ времени добиться большинства голосовъ въ палатѣ. Возрастъ—физическій фактъ, присущій всякому, достигшему высокаго возраста. Также и созданіе семьи возможно для большей части малоиму-

щихъ классовъ. Тотъ размѣръ имущества, который требуетъ бельгійскій законъ для плюральныхъ голосовъ, настолько незначителенъ, что при нѣкоторой бережливости онъ безъ труда можетъ быть пріобрѣтенъ очень многими неимущими. Въ дѣйствительности въ Бельгіи не мало лицъ, принадлежащихъ къ рабочему классу и располагающихъ добавочными голосами. Плюральное избирательное право, далекое отъ того, чтобы создать непреодолимыя преграды между отдѣльными группами народа, тѣмъ не менѣе способствуетъ усиленію классоваго движенія.

Но противъ этихъ утвержденій можно возразить, что подобныя послѣдствія отъ введенія плюральнаго избирательнаго права ни въ какомъ случаѣ не вытекаютъ изъ природы его. Плюральное избирательное право — инструментъ, на которомъ можно разыгрывать самыя разнообразныя мелодіи, и поэтому слѣдуетъ признать тщетнымъ всякія попытки отыскать общій принципъ, который указывалъ бы, какія мелодіи можно на немъ разыгрывать. По этому рецепту можно организовать избирательное право на началахъ демократическихъ, аристократическихъ, аграрныхъ, промышленныхъ и т. п., короче говоря, система эта даетъ все, что господствующіе въ данный моментъ классы въ виду конкретнаго положенія даннаго государства отъ нея требуютъ.

Но плюральное избирательное право уже по тому одному не соотвѣтствуетъ требованіямъ, предъявляемымъ къ раціональному и справедливому избирательному праву, что оно не признаетъ всѣ тѣ логическія послѣдствія, какія вытекаютъ изъ основного положенія этой системы—неравноцѣнности индивидовъ въ политическомъ отношеніи.

Совершенно справедливо, что избирателей слѣдуетъ оцѣнивать съ точки зрѣнія возраста, семейнаго состоянія, образованія и имущественной состоятельности, принципъ этотъ слѣдуетъ признать вполнѣ разумнымъ, но въ такомъ случаѣ онъ долженъ быть прилагаемъ въ силу именно его разумности и къ избраннымъ. Если отецъ семейства или получившій университетское образованіе имѣетъ право требовать большаго участія въ избирательныхъ дѣйствіяхъ, такъ какъ онъ обладаетъ бо̀льшимъ пониманіемъ, а потому онъ имѣетъ бо̀льшую цѣну, чѣмъ холостой или не получившій высшаго образованія, то эта цѣнная величина должна въ еще большей степени получить выраженіе при голосованіяхъ въ палатѣ. При выборахъ вѣдь дѣло идетъ объ однократномъ актѣ, здѣсь же при посредствѣ голосованій принимается цѣлый рядъ рѣшеній по очень важнымъ и серьезнымъ вопросамъ. Если депутатъ, какъ избиратель, имѣетъ только право на одинъ голосъ, то какъ же можно ему въ качествѣ избраннаго предоставить такое же вліяніе, какъ и его коллегамъ, располагавшимъ на выборахъ нѣсколькими голосами? Именно тѣ, предъ чьимъ взоромъ все время носились картины акціонерныхъ обществъ, когда они обдумывали планъ оранизаціи парламентскихъ выборовъ, должны были бы помнить, что акціонеры пользуются многими голосами, соотвѣтственно количеству принадлежащихъ имъ акцій, не только при выборахъ членовъ правленія, но и въ то время, когда они принимаютъ па общихъ собраніяхъ какія-либо рѣшенія, имѣющія большое сходство съ постановленіями законодательнаго собранія. Впрочемъ, примѣненію плюральной системы въ законодательныхъ собраніяхъ бывали примѣры. Чтобы не ходить далеко, обратимся хотя бы

къ германскому союзному совѣту, въ которомъ 58 голосовъ, принадлежащихъ 25 государствамъ, распредѣлены такимъ образомъ, что 17 государствъ имѣютъ по одному голосу, но зато одно государство имѣетъ 17 голосовъ, а два другихъ—до 6 голосовъ. Если же мы заглянемъ нѣсколько назадъ въ исторію Германіи, мы увидимъ прообразъ корпораціи, построенной на началахъ плюральной системы голосованія, въ совѣтѣ государей священной римской имперіи, гдѣ не только каждый имперскій князь имѣлъ столько голосовъ, сколько было у него территорій, но даже незначительные владѣтели, какъ, напр., имперскіе графы и имперскіе прелаты, довольствовались даже дробной частью голоса.

Подобное плюральное право голосованій, имѣющее своимъ основаніемъ различіе въ могуществѣ отдѣльныхъ германскихъ государствъ, не можетъ быть введено въ наши парламентскія учрежденія, такъ какъ оно противорѣчитъ всему историческому развитію, которое почти повсюду установило принципъ равенства всѣхъ членовъ законодательныхъ коллегій, часто даже въ противорѣчіе съ существовавшими раньше постановленіями. Въ судебныхъ коллегіяхъ, на скамьяхъ присяжныхъ, въ общинныхъ и городскихъ совѣтахъ и т. п. каждый членъ имѣетъ только одинъ голосъ. Въ промышленныхъ судахъ, въ коммерческихъ судахъ, въ третейскихъ судахъ по страхованію рабочихъ, въ учрежденіи государственнаго страхованія имѣется равное число представителей работодателей и рабочихъ. Наши военные суды составляются изъ офицеровъ различныхъ чиновъ, тѣмъ не менѣе голосъ лейтенанта при голосованіи имѣетъ такое же значеніе, какъ и голосъ майора. Если въ правительственныхъ и судеб-

ныхъ коллегіяхъ признается равноцѣнность голосовъ, то мы должны предъявлять такое же требованіе и къ законодательнымъ коллегіямъ. Каждое уклоненіе отъ этого принципа въ корнѣ противорѣчитъ нашимъ правовымъ воззрѣніямъ.

VI.

Если такимъ образомъ плюральная избирательная система является не раціональной, но какъ и всѣ другія избирательныя системы лишь эмпирической, то намъ остается еще отвѣтить на вопросъ, можно ли рекомендовать такую эмпирическую систему для Германіи. Понятно, что въ данномъ случаѣ рѣчь идетъ не объ имперіи, но объ отдѣльныхъ государствахъ. Правда, раздается много жалобъ на наше избирательное право въ рейхстагъ, которое, какъ и всякое политическое установленіе, не совсѣмъ соотвѣтствуетъ идеальнымъ требованіямъ. Также нѣтъ недостатка въ цѣломъ рядѣ проектовъ улучшенія этой системы, и въ числѣ этихъ проектовъ имѣются и основанные на системѣ плюральнаго избирательнаго права. Но избирательное право въ рейхстагъ врядъ ли въ близкомъ будущемъ подвергнется коренной реформѣ. Положеніе дѣлъ въ имперіи вовсе не таково, чтобы союзныя правительства рѣшились безъ настоятельной нужды вызвать такое сильное возбужденіе общественнаго мнѣнія, какое несомнѣнно явилось бы слѣдствіемъ одного уже обсужденія нашихъ основныхъ конституціонныхъ законовъ. Не говоря уже о всемъ прочемъ, нужно замѣтить, что самая вліятельная партія рейхстага чувствуетъ себя при существующемъ избирательномъ правѣ такъ хорошо, что даже трудно указать мотивы, какіе могли бы побудить центръ дать свое согласіе на коренную реформу изби-

рательнаго права. Разсужденія относительно пригодности плюральнаго избирательнаго права могутъ имѣть практическое значеніе лишь въ отношеніи къ избирательному праву въ ландтаги.

Въ области избирательнаго права на выборахъ въ ландтаги въ настоящее время можно замѣтить большое стремленіе къ реформѣ. Баденъ въ прошломъ году предпринялъ коренное измѣненіе конституціи, основательно реформировалъ первую палату и установилъ для второй всеобщее, прямое и равное избирательное право. Въ остальныхъ южно-германскихъ государствахъ избирательныя реформы служатъ предметомъ парламентскаго обсужденія, хотя напередъ и нельзя предсказать успѣшное проведеніе ихъ. Въ палатахъ южно-германскихъ государствъ система плюральнаго избирательнаго права не нашла никакого сочувствія. Предложеніе одного баденскаго писателя относительно такого измѣненія избирательнаго права, чтобы избирателямъ свыше 50-ти лѣтъ предоставлялся второй голосъ, упало на неплодородную почву. Гораздо большую роль играетъ плюральное избирательное право въ тѣхъ проектахъ, которые выработаны для измѣненія избирательнаго права въ Саксоніи. Проекты эти не ограничиваются только введеніемъ плюральнаго избирательнаго права, но представляютъ собой комбинацію этой системы съ другими. Но эта задача въ данномъ случаѣ ограничивается только плюральной системой въ ея примѣнимости къ Саксоніи, а не разсмотрѣніемъ саксонской избирательной реформы въ ея цѣломъ.

Саксонское движеніе въ пользу избирательной реформы является слѣдствіемъ измѣненія избирательнаго права, произведеннаго въ 1896 году. Какъ утверждаетъ само саксонское правительство въ своей

памятной запискѣ, представленной во вторую палату относительно избирательной реформы, поводомъ для избирательнаго закона 1896 г. послужило недовольство выступленіемъ въ ландтагѣ соціалъ-демократіи и опасенія, вызванныя ростомъ этой партіи. Но новый избирательный законъ вызвалъ въ обширныхъ кругахъ населенія глубокое неудовольствіе, выразившееся прежде всего въ томъ, что во всѣхъ почти округахъ для выбора депутатовъ въ рейхстагъ побѣдили соціалъ-демократы. Соціалъ-демократическое движеніе не только не ослабѣло вслѣдствіе введенія трехклассной избирательной системы и непрямыхъ выборовъ вмѣсто прежде существовавшаго прямого избранія на основаніи невысокаго ценза, но даже, можно сказать, — это само собой понятно, — выиграло въ силѣ. Я не думаю, чтобы исторія парламентаризма знала примѣръ, чтобы какая-либо партія при помощи измѣненія избирательнаго права потеряла свое значеніе и въ народѣ. Она можетъ быть совершенно вытѣснена изъ парламента, но лишь для того, чтобы затѣмъ съ еще большей силой продолжать свою еще болѣе опасную внѣпарламентскую борьбу.

Въ настоящее время правительствомъ и палатами въ послѣднюю сессію ландтага признана неотложность избирательной реформы для Саксоніи и вполнѣ вѣроятно, что ближайшая сессія ландтага уже займется болѣе детально вопросомъ о самой реформѣ. Безчисленные проекты этой реформы уже выработаны. Вторая палата въ засѣданіи 28 апрѣля 1904 года постановила просить правительство представить дальнѣйшія соображенія относительно вѣроятнаго дѣйствія плюральной системы, „при условіи достаточнаго обезпеченія противъ наводненія палаты враждебными государству элементами“.

Рядъ подробныхъ проектовъ плюральной системы избирательнаго права, выработанныхъ въ послѣднее время депутатами и лицами, стоящими внѣ палаты, представляютъ много самыхъ глубокихъ различій и этимъ однимъ подтверждаютъ чисто эмпирическій характеръ плюральнаго избирательнаго права. Нѣтъ даже полнаго согласія какъ относительно числа дополнительныхъ голосовъ, такъ и основаній для ихъ предоставленія. Общимъ во всѣхъ этихъ проектахъ является лишь стремленіе помѣшать соціалъ-демократіи проникнуть въ палату. Насколько это удастся, въ этомъ даже составители проектовъ между собой несогласны.

Несомнѣнно лишь одно, что при посредствѣ удачно организованнаго плюральнаго избирательнаго права соціалъ-демократія будетъ или совершенно вытѣснена изъ палаты, или доведена до минимума. Но все-таки нѣтъ никакихъ указаній на то, какія прочныя выгоды пріобрѣтаются этой системой. Внѣ палаты соціалъ-демократія, несмотря на плюральное избирательное право, будетъ такъ же незначительно ослаблена, какъ и при существующей системѣ, но въ то же время подлежитъ большому сомнѣнію, чтобы въ сильной степени возросло довольство плюральнымъ избирательнымъ правомъ въ другихъ кругахъ населенія, которые чувствовали бы себя обойденными плюральнымъ избирательнымъ правомъ. Между тѣмъ для каждаго государства крайне важно, чтобы каждая болѣе или менѣе значительная партія, хотя бы она и была противницей существующаго государственнаго строя, имѣла по крайней мѣрѣ возможность сообщить своимъ взглядамъ извѣстный удѣльный вѣсъ въ народномъ представительствѣ. Какъ разъ идея, которая очень высоко цѣнится въ консервативныхъ кругахъ и которая тре-

буетъ отъ парламента, чтобы онъ являлъ собой изображеніе народа, не можетъ примириться съ тѣмъ, чтобы была совершенно затушевана на этомъ изображеніи крайне важная черта, какъ бы она ни была непріятна для другихъ. Поэтому правительственный проектъ, по сравненію съ другими проектами плюральнаго избирательнаго права, обнаруживаетъ гораздо больше политической прозорливости, такъ какъ онъ предоставляетъ впредь третьему классу избирателей возможность прямого избранія депутатовъ.

Противъ введенія плюральнаго избирательнаго права въ какомъ-либо германскомъ союзномъ государствѣ говоритъ одно, въ общемъ очень важное, обстоятельство, на которое во время споровъ не обратили должнаго вниманія. Если желаютъ ввести новый, еще не испытанный въ государствахъ, избирательный принципъ, то онъ долженъ быть популяренъ въ томъ смыслѣ, что онъ возбуждаетъ къ себѣ интересъ, а этотъ интересъ поддерживается въ широкихъ слояхъ населенія. Въ Германіи естественныя соотношенія силъ, какъ имперіи къ союзнымъ государствамъ, такъ и у крупнѣйшихъ союзныхъ государствъ къ другимъ, непрерывно даютъ себя знать въ жизни націи. Въ національныхъ интересахъ крайне важно, чтобы процессъ централизаціи, который мы продѣлали послѣ печальной эпохи раздробленности, не пошелъ очень далеко. Нѣмецкій народъ лишился бы богатыхъ культурныхъ благъ, если бы безпощадный унитаризмъ сталъ на мѣсто существующей федералистической организаціи нашей политической жизни. Отдѣльныя государства могутъ только тогда быть надолго охранены отъ чрезмѣрной централизаціонной тенденціи, которая можетъ принять такую форму, что болѣе могущественное союзное государство

можетъ навязать съ корректнымъ насиліемъ свои учрежденія другимъ государствамъ, — когда народъ не относится равнодушно или даже враждебно къ политическимъ учрежденіямъ своей болѣе тѣсной родины. Народъ долженъ быть убѣжденъ въ томъ, что его болѣе тѣсная родина даетъ ему нѣчто такое, чего ему не можетъ дать ни имперія ни Пруссія. Южно-германскія государства сумѣли при всей своей вѣрности имперіи привязать сердце своего населенія къ его болѣе тѣсной родинѣ. Такъ Баденъ, несмотря на существовавшія въ руководящихъ государственныхъ кругахъ опасенія, провелъ избирательную реформу соотвѣтственно желаніямъ народа, такъ какъ тамъ до сихъ поръ еще живетъ сознаніе, что естественная привязанность каждаго къ родинѣ усиливается тѣми благодѣяніями и правами, которыя ему даетъ родное государство. Государство же, которое дѣлитъ своихъ гражданъ на лицъ съ большими или меньшими правами, которое даетъ однимъ въ цифровыхъ выраженіяхъ понять, что они владѣютъ только дробью той цѣнности, которая предоставлена другимъ, идетъ навстрѣчу опасности настолько отдалить отъ себя сердца широкихъ слоевъ населенія, что они будутъ относиться безучастно ко всякой попыткѣ лишенія власти, которая будетъ направлена въ какой бы то формѣ ни было противъ государственной власти съ болѣе могущественной стороны. Вѣдь каждое государство и каждое правительство только тогда могутъ долго противостоять внѣшнимъ вліяніямъ, если оно опирается на вѣрность и привязанность большинства своихъ гражданъ.

Такимъ популярнымъ избирательнымъ правомъ не можетъ быть плюральное избирательное право, положенія котораго вызываютъ такъ много возраженій. Но

установленія популярнаго избирательнаго права въ каждомъ союзномъ государствѣ, сообразно его особенностямъ, долженъ искренно желать всякій гражданинъ, который желаетъ видѣть силу и могущество имперіи въ преуспѣяніи ея государственныхъ членовъ, который глубоко убѣжденъ, что лучшей политической формой является не централизованное объединенное государство, но союзное государство, дающее возможность и въ то же время охраняющее все многообразіе націи. Въ такой именно политической формѣ на вѣчныя времена должна проявиться жизнь нѣмецкаго народа.







